

ILUSTRÍSSIMO SENHOR **PREGOEIRO** DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPANEMA – ESTADO DO PARANÁ

EDITAL DE PREGÃO (ELETRÔNICO) N° 73/2020

LIMPATUR LIMPEZA URBANA LTDA, devidamente inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 04.336.100/0001-44, com sede na Rua Desembargador Costa Carvalho, n. 1395 – Bairro São Bernardo, cidade de União da Vitória, Estado do Paraná, neste ato representada na forma do seus atos constitutivos por seu representante, Luisiane Scarlet da Maia, vem, respeitosamente à presença de Vossas Senhorias, Edital de Licitação, apresentar, tempestivamente¹,

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

acima identificado, por entender que o mesmo possui **vícios** que, nítida e indevidamente, **limitam o caráter competitivo do certame** e, por tal motivo, merece ser ajustado, na forma a seguir especificada:

I. DAS RAZÕES PARA A READEQUAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO

A-) DA INADEQUAÇÃO DA MODALIDADE DO PREGÃO PRESENCIAL COMO FORMA DE VIABILIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS LICITADOS – COMPLEXIDADE DO OBJETO LICITADO QUE DEMANDA A CONTRATAÇÃO PELA MODALIDADE “CONCORRÊNCIA”- SERVIÇOS DE ENGENHARIA NÃO COMUNS

Conforme se observa da atenta leitura do Edital ora impugnado, constata-se que o objeto do presente certame consiste na contratação de empresa especializada na **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO EM ATERRO SANITÁRIO DE LIXO RECICLÁVEL E ORGÂNICO PRODUZIDO NO PERÍMETRO URBANO E TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DO LIXO ORGÂNICO E RECICLÁVEL PRODUZIDO NA ZONA RURAL DO MUNICÍPIO DE CAPANEMA-PR.**

¹ Considerando que a abertura do certame ocorrerá no dia 08.10.2020.

Em síntese: o objeto da presente licitação corresponde, e verdade, na prestação do serviço público de limpeza urbana, o qual, claramente, desenvolve-se por meio de uma cadeia de blocos de atividades distintas: a coleta porta a porta; e transporte e destinação final de resíduos sólidos.

Desta forma, pode-se dizer que a limpeza urbana é constituída de serviços que podem ser usufruídos diretamente pelo indivíduo – coleta porta a porta de resíduos, e por outros usufruídos pela coletividade propriamente dita – transporte e destinação final dos resíduos.

Quando se fala em limpeza urbana, portanto, toda a coletividade é beneficiada e também o indivíduo, portanto, a prestação do serviço e sua contraprestação pecuniária serão avaliadas em função do lixo que é produzido por toda a coletividade.

Pois bem. Sabe-se que a Lei n. 8.666/93 elege a **concorrência** como modalidade de licitação **cabível em qualquer caso**, segundo preceitua o § 4º do art. 23. Por outro lado, a Lei n. 10.520/2002 não estabeleceu, de modo algum, a obrigatoriedade da licitação por pregão, embora tenha defendido arduamente, sempre que possível, a utilização da modalidade do pregão pela ampla competitividade.

A obrigatoriedade do pregão presencial, constata-se, esta modalidade deve ser utilizada para a aquisição de bens e serviços comuns.

Ora, “*bens e serviços comuns*”, segundo o art. 1º, § 1º, da Lei 10.520/02, são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais no mercado. Isto é, são aqueles que podem ser especificados a partir de características (de desempenho e qualidade) que estejam comumente disponibilizadas no mercado pelos fornecedores.

Os serviços comuns conforme entendimento do Tribunal de Contas Do Estado do Paraná, em <https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2018/12/pdf/00333515.pdf>.

Na lição de **HELLY LOPES MEIRELLES**, “*o que caracteriza os bens e serviços comuns é sua padronização, ou seja, a possibilidade de substituição de uns por outros com o mesmo padrão de qualidade e eficiência. **Isso afasta desde logo os serviços de engenharia que não sejam comuns**, os quais permitem o pregão, **bem como todos aqueles que devam ser objeto de licitação nas modalidades de melhor técnica ou de técnica e preço**. No pregão o fator técnico não é levado em consideração, mas apenas o fator preço.*”

Como pode ser extraído, no pregão o que se sobrepõe é o fator preço em detrimento do fator técnico, logo, torna-se inviável e no mínimo de risco, a adoção da modalidade licitatória pregão presencial para a coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos, uma vez que para a execução dos serviços, há que se aferir também capacitação técnica e não apenas preço.

Ademais, o art. 5º do Decreto n. 3555/2000, estabelece que:

“Art. 5º A licitação na modalidade de pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral, que serão regidas pela legislação geral da Administração.”

Em uma interpretação sistemática das normas, é possível conjugar o art. 1º da Norma de Fiscalização da Câmara de Engenharia Civil nº 006/2006, que define ser competência dos engenheiros o tratamento dos resíduos sólidos urbanos e provenientes dos serviços de saúde, conforme incisos I e II.

Frisa-se, ademais, que os serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos não são sinônimos e nem podem ser considerados genericamente como “serviços de limpeza e conservação”, previsto no item 17 do Anexo Único, do Decreto n. 3784/2001. Assim, não se pode olvidar que a prestação dos serviços que constituem o objeto da presente licitação deve obedecer aos critérios técnicos e a legislação pertinente à Lei de Resíduos Sólidos – Lei n. 12.305/2010.

Sob tal aspecto, válido trazermos a baila importante precedente jurisprudencial:

*REEXAME NECESSÁRIO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. **PREGÃO PRESENCIAL. MODALIDADE DE LICITAÇÃO IMPRÓPRIA. CONCEITO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS. **COLETA DE RESÍDUOS URBANOS DOMÉSTICOS E RESÍDUOS DA SAÚDE.**** 1. É vaga a definição legal quanto ao que se enquadra como bens e serviços comuns para fins de licitação na modalidade pregão (art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/02), notadamente porque, consoante art. 40, I, da Lei de licitações, todos os bens e serviços devem ser objetivamente definidos e descritos no edital do certame. Considerando-se que, no pregão presencial, o que se sobrepõe é o fator preço em detrimento do fator técnico, resta indubitado que, em se **tratando de coleta de lixo urbano doméstico e de resíduos de saúde, não é possível o uso da modalidade licitatória pregão presencial, eis que, para a execução do objeto licitado, há que se aferir também capacitação técnica e não apenas preço.** Conquanto não se olvide que o anexo*

único do Decreto Estadual nº 42.020/2002, no item 17, relacione, exemplificativamente, como serviços comuns, os "serviços de limpeza e conservação", o que também ocorria com o item 17 do anexo II do já mencionado Decreto nº 3.555/2000, é inegável que serviço de limpeza e conservação não é sinônimo de "serviços de coleta de resíduos urbanos domésticos e resíduos da saúde", que é o objeto da licitação em tela. 2. O município faz jus à isenção de pagamento das custas processuais. Aplicação da Lei Estadual nº 13.471/2010, que modificou o regimento de custas (Lei nº 8.121/1985). Sentença alterada, em parte, em reexame necessário."

(TJRS; RN 221657-58.2010.8.21.7000; Tupanciretã; Segunda Câmara Cível - Serviço de Apoio Jurisdição; Rel. Des. Ricardo Torres Hermann; Julg. 10/07/2013; DJERS 17/07/2013 - grifos e negreçados nossos)

Desta forma, resta claro que **a modalidade escolhida por esta d. Municipalidade para a contratação de empresa prestadora dos serviços licitados (Pregão Eletrônico) não se mostra adequada à natureza dos respectivos serviços**, de forma que deve, com a devida vênia, ser adequado o Ato Convocatório à modalidade da **Concorrência**, a qual, segundo a legislação pátria, **é a única modalidade adequada a amparar o referido processo de contratação pública**.

Assim, destarte, diante da especificidade do objeto licitado e das discussões que circundam a matéria relacionada à prestação de serviços envolvendo resíduos sólidos, especialmente por esta não se caracterizar como "serviços comuns", a modalidade da concorrência pública é a única adequada a amparar o presente processo licitatório, razão pela qual a adaptação do ato convocatório é medida que se impõe e se faz necessária.

B-) DO EDITAL DE LICITAÇÃO E DA NECESSIDADE DE SUA ADEQUAÇÃO A FIM DE PRESERVAR O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME

A contratação pretendida pela Municipalidade é extremamente relevante, sendo um serviço de caráter essencial, importantíssimo para a manutenção do meio ambiente sadio.

Todavia, não obstante o equívoco da municipalidade acerca da modalidade licitatória para amparar o presente certame, tratado no tópico antecedente, observa-se que o Ato Convocatório está, com a devida vênia, viciado em várias das suas disposições, especialmente naquelas relativas à do **tipo menor preço por lote**, onde a existência e quatro serviços distintos sendo licitados globalmente no mesmo lote.

Conforme restará exposto a seguir, observa-se a existência de exigências que, além de ilegais, limitam indevidamente o caráter

competitivo do certame, já que impedem que empresas sabidamente habilitadas a prestação do objeto licitado se habilitem a prestar os referidos serviços, já que não conseguirão atender a Municipalidade no todo objeto e por empresa regional obter vantagem frente a outras.

Veja o absurdo encontrado! A ora impugnante é especializada em coleta porta a porta e não em destinação final, não possui aterro sanitário na região do Município. Portanto, para ser contratada, a ora licitante deverá considerar em seu preço um valor extrapolado para destinar os resíduos sólidos para distancias grandes, por não ter aterro próprio, o que o torna o processo de aferição da sua competitividade financeira frente a outras empresas regionais possuidoras de aterro sanitário, fracassada frente a esses concorrentes e conseqüentemente a falta de ganho da Municipalidade em poder prover concorrência e contratar um serviço com valores mais baixos.

Todavia, pasme, esta Municipalidade ainda não fez previsão de se destinar os resíduos a uma ETR Estação de transbordo de Resíduos, de forma a ampliar o leque de empresas interessadas a contratar com a administração pública.

Assim, visando combater tal vício, faz-se necessária a realização **de ajustes no ato convocatório, sendo licitado os serviços que são distintos em lotes, conforme exposto a seguir:**

LOTE I – Contratação de empresa especializada para execução de serviços de coleta porta a porta e transporte de resíduos sólidos urbanos – Classe II-A (Orgânico);

LOTE II – Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de destinação final e transporte de resíduos sólidos urbanos Classe II-A (orgânico e rejeitos);

LOTE III – Contratação de empresa especializada para execução de serviços de coleta porta a porta e transporte de resíduos sólidos urbanos recicláveis e reutilizáveis – Classe II-A e II-B (Recicláveis);

LOTE IV – Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de destinação final e transporte de resíduos sólidos urbanos recicláveis e reutilizáveis Classe II-A (recicláveis);

Divisão de serviços a licitar, do entendimento doutrinário e da sumula do TCU:

A licitação por itens, nas precisas palavras do professor Marçal Justen Filho:

“consiste na concentração, em um único procedimento, de uma pluralidade de certames, de que resultam diferentes contratos. A licitação por itens corresponde, na verdade, a uma multiplicidade de licitações, cada qual com existência própria e dotada de autonomia jurídica, mas

todas desenvolvidas conjugadamente em um único procedimento, documentado nos mesmos autos". Continua, ensinando que "a licitação por itens deriva do interesse em economizar tempo e recursos materiais da Administração Pública, agilizando a atividade licitatória"... o fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência".²

Em um sentido semelhante o entendimento do Professor Jessé Torres Pereira Júnior:

"ao comentar acerca do parcelamento do objeto, o dispositivo quer ampliar a competitividade no âmbito do mesmo procedimento licitatório, destinado à compra da integralidade do objeto. A ampliação adviria da possibilidade de cada licitante apresentar-se ao certame para cotar quantidades parciais do objeto, na expectativa de que tal participação formasse mosaico mais variado de cotações de preço, barateando a compra, de um lado, e proporcionando maior acesso ao certame a empresas de menor porte, de outro, existindo a possibilidade de parcelamento do objeto, esse é dever da Administração, sob pena de descumprir princípios específicos da licitação, tal como o da competitividade".²

Na esteira desses entendimentos, foi publicada a Súmula **nº 247 do TCU**, que estabeleceu e uniformizou o entendimento que:

"É obrigatória à admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade".³

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11.ed. São Paulo: 2005, Dialética, p. 206,207 e 208.

³ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 6.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 256.

⁴ Súmula/TCU nº 247

Da leitura do Item especificação completa do objeto desta licitação, observa-se a afrontamento direto ao princípio da isonomia e eficiência, pois a falta de fracionamento conduz à licitação e contratação para

apenas UM vencedor, em região específica com aterro sanitário privado obtendo vantagens. Sendo que o mercado está repleto de empresas especializadas, seja em coleta porta a porta; seja em destinação final de resíduos sólidos; querendo contratar com o poder público, porém são impedidos de licitar da maneira que está sendo licitado. Portanto o fracionamento deve ser acatado, isso aumenta o número de empresas em condições de disputar a contratação.

A solução para resolução do problema em dar a destinação final dos resíduos, está em fazer a previsão de que a empresa vencedora do certame, que se destine para o aterro vencedor do lote “destinação final” a uma quilometragem prevista em planilha, que inclusive, em um raio de 150 (cento e cinquenta) quilômetros, possui mais de três aterros sanitários licenciados. Caso a empresa vencedora esteja sediada a menos da quilometragem definida, faz uma glosa através da fiscalização.

II. DO REQUERIMENTO

Por todo o acima colocado, **REQUER** a ora impugnante seja recebida a presente IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO, uma vez que pertinente ao fim a que se destina e apresentada tempestivamente, sendo à mesma dado provimento para o fim de ser alterado o **Ato Convocatório impugnado, na forma aqui indicada, afastando os vícios denunciados e permitindo a regular tramitação do presente processo de contratação pública, primada pelos princípios da isonomia e igualdade entre as Proponentes e preservado o caráter competitivo do certame.**

Por fim, considerando que o eventual acatamento da presente impugnação demandará ajustes no ato convocatório, requer-se seja retificado o Edital ora impugnado, devolvendo-se as proponentes os prazos mínimos legalmente previstos para conhecimento e avaliação das exigências colocadas.

Nestes termos,
Pede deferimento.

União da Vitória/PR, 02 de Outubro de 2020.

LIMPATUR LIMPEZA URBANA LTDA

Luisiane Scarlet da Maia